

GEWERKSCHAFT
DER JOURNALISTINNEN
UND JOURNALISTEN

**DEUTSCHER
JOURNALISTEN-
VERBAND E.V.**



BENNAUERSTRASSE 60

53115 BONN

TEL. 02 28 - 2 01 72-0

TELEFAX 02 28 - 2 01 72-33

E-MAIL: DJV@DJV.DE

INTERNET: WWW.DJV.DE

12. November 2003

Stellungnahme

des Deutschen Journalisten-Verbandes e. V.

zum Problem der (publizistischen) Konzentration

der Tageszeitungen in der Bundesrepublik Deutschland

I. Zusammenfassung

1. Die betriebswirtschaftliche Situation am Ende des Jahres 2003 ist schwierig. Sie ist gekennzeichnet durch einen seit Jahren abnehmenden Lesermarkt und einen zum Teil dramatisch eingebrochenen Anzeigenmarkt in den letzten zweieinhalb Jahren. Ob strukturelle Ursachen für das „Tief“ auf dem Zeitungsmarkt ursächlich sind oder konjunkturelle, ist umstritten.
2. Der klassische Zeitungsverlag, der die technische, kaufmännische und publizistische Herstellung der Zeitung bewirkt und häufig durch die Inhaber- bzw. Eigentümerstellung einer Person oder einer Personengesellschaft gekennzeichnet ist, gerät durch die wirtschaftliche Lage unter Druck. Gleichzeitig ist zu beobachten, dass Personen oder Personengesellschaften, die die Herausgabe einer Tageszeitung als Verleger verantworten, sich aus dem Markt zurückziehen (wollen oder müssen).
3. Der Zeitungsmarkt ist durch eine bereits heute bestehende hohe Konzentration gekennzeichnet. Der Marktzugang ist faktisch ausgeschlossen. Zeitungsneugründungen haben wegen des Leseverhaltens und des fehlenden Anzeigenaufkommens so gut wie keine Chance. Dies unterscheidet den Zeitungsmarkt grundlegend vom Zeitschriftenmarkt, der wettbewerbsintensiv ist.

Seite 2

DJV-Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitungen in der BRD

4. Seit geraumer Zeit fordern die Vertreter der Verlagsgruppen Axel-Springer-Verlag AG, WAZ, Holtzbrinck, Madsack, Medien Union Ludwigshafen und DuMont-Schauberg nachdrücklich die Abschaffung der Pressefusionskontrolle im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). Begründet wird diese Forderung mit der Notwendigkeit des Zusammenschlusses oder engerer Kooperationsmöglichkeiten im technischen und kaufmännischen Bereich der Verlage, der Konkurrenz anderer Medien, insbesondere des Internets und mit einem verschärften internationalen Wettbewerb.
5. Der Deutsche Journalisten-Verband hat die wirtschaftliche Lage im Tageszeitungsmarkt analysiert, soweit ihm Daten dazu zur Verfügung standen. Er hat die geltenden Regelungen des GWB überprüft und mit vergleichbaren Vorschriften in anderen Ländern verglichen. Der DJV hat sich mit den Argumenten der genannten Großverlage auseinandergesetzt.

Auf Grund der Analyse der Daten, der Prüfung des geltenden Rechts und der Bewertung der vorgetragenen Argumente ist der DJV zur Auffassung gelangt, dass

- die geltenden Regelungen des GWB beibehalten,
- Umgehungen der Regelungen zur Pressefusionskontrolle erschwert und
- Marktzutrittschancen durch Presse fördernde Maßnahmen geschaffen bzw. erhöht werden sollten.

II. Zum derzeitigen Tageszeitungsmarkt

1. Seit 1954 hat sich die Zahl der publizistischen Einheiten in der Bundesrepublik Deutschland von 225 Einheiten auf 134 Einheiten im Jahr 2003 verringert. Publizistische Einheiten sind redaktionell selbstständige Tageszeitungen mit Vollredaktionen, die den gesamten redaktionellen Teil (also auch den Mantelteil), sowie den Anzeigenteil eigenständig (zum Teil auch technisch selbstständig) herstellen. Ohne die Bundesländer Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen war die Zahl der publizistischen Einheiten bis 1989 bereits auf 119 Einheiten zurückgegangen. Die Übersicht über die Entwicklung und die Verteilung nach Bundesländern (bis 1999) ist der *Anlage 1* zu entnehmen.

Die Zahl der Zeitungsausgaben (einschließlich des Fremdbezugs von Zeitungsteilen), Anschlusszeitungen, Kopfzeitungen, Lokalausgaben, Neben- oder Unteraus-

DJV-Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitungen in der BRD

- gaben) betrug 1954 1.500 Ausgaben, heute beträgt sie 1.561 (inkl. neue Bundesländer). Zwischen 1995 und 2003 ist sie um 56 Ausgaben gesunken. 501 Tageszeitungsverlage (mit publizistischen Einheiten und solchen Tageszeitungen, die den Mantel dazukaufen) gab es 1954. Heute existieren 349 Tageszeitungsverlage. Neben 331 lokalen bzw. regionalen Abonnementszeitungen bewegen sich zehn überregionale Zeitungen, acht Straßenverkaufszeitungen, 25 Wochenzeitungen und sieben Sonntagszeitungen im Markt. Eine Übersicht bietet **Anlage 2**. Die Daten vor 1995 entstammen der Statistik von Schütz (z.B. in: ZV 1968, S. 1604 ff).
2. Der Lesermarkt schrumpft. Dies kann anhand der Entwicklung der verkauften Auflage nach der Auflagenstatistik der IVW nachverfolgt werden. Danach sank die Auflagenhöhe der Zeitungen insgesamt (einschließlich der Wochen- und Sonntagszeitungen) von 32,4 Mio. (4. Quartal 1995) auf 28,7 Mio. (1. Quartal 2003). Allein die Tageszeitungen büßten im genannten Vergleichszeitraum ein Volumen von täglich 3 Mio. Tageszeitungen ein. Eine Übersicht über die Quartalszahlen liefert **Anlage 3**. Der Rückgang im Lesermarkt spiegelt sich auch in den Zahlen über die Reichweite wieder. Erzielten Tageszeitungen 1995 insgesamt noch eine Reichweite von 81,0 Prozent, so verringerte sich diese Zahl im Jahr 2002 auf 77,3 Prozent. Sie beträgt heute 76,2 Prozent. Näheres – auch im Hinblick auf die Verteilung in den Altersklassen – ist der **Anlage 4** zu entnehmen.
3. Die Entwicklung im Anzeigenmarkt ist in den letzten zweieinhalb Jahren deutlich negativ. Der Seitenumfang aller Anzeigen verringerte sich im Jahr 2001 um 12,7 Prozent, im Jahr 2002 um 12,3 Prozent und im ersten Halbjahr 2003 erneut um 8,3 Prozent. Erhebliche Einbrüche waren und sind insbesondere im Bereich der Stellenanzeigen, der Immobilienanzeigen, der Kfz-Anzeigen und der Veranstaltungsanzeigen zu sehen. Einbrüche gab es auch hinsichtlich der Anzeigenumfänge bei lokalen Geschäftsanzeigen und Familienanzeigen, jedoch waren diese bisher weniger gravierend. Einen Überblick verschafft die **Anlage 5**.

Der Rückgang der Anzeigenumfänge schlägt sich auch in der Entwicklung der Nettowerbeeinnahmen der Zeitungen nieder. Betrug diese für Tageszeitungen im Jahr 1995 5,47 Mrd. Euro, so sanken sie im Jahr 2002 auf 4,9 Mrd. Euro, nach einem Höchststand von 6,6 Mrd. Euro im Jahr 2000. Bei Wochen- und Sonntagszeitungen betrug der Höchststand der Nettowerbeeinnahmen 287 Mio. Euro im Jahr 2001. Die Nettowerbeeinnahmen von Zeitungsbeilagen haben sich von 1995 bis zum Jahr 2001 von ca. 129 Mio. Euro auf 66,7 Mio. Euro fast halbiert. Im Jahr 2002 sind sie wieder um 2,4 Prozent auf 68,3 Mio. Euro gestiegen (vgl. **Anlage 6**).

Seite 4

DJV-Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitungen in der BRD

/

Die Entwicklungen der Nettowerbeeinnahmen nach den unterschiedlichen Medienkategorien in absoluten Zahlen sind in der *Anlage 7* enthalten. Die prozentualen Marktanteile der verschiedenen Medienkategorien an den Nettowerbeeinnahmen sind aus der *Anlage 8* ersichtlich.

4. Die wirtschaftliche Situation der Zeitungsverlage wird auch deutlich durch die (bekannten) Umsatzzahlen, gesplittet nach dem Umsatz aus Vertrieb und dem Umsatz aus Anzeigen. Diese sind jeweils unterschieden nach dem Umsatz aus Beilagen, Tageszeitungen und Sonntags- und Wochenzeitungen. Insbesondere beim Umsatz aus Anzeigen ist gegenüber dem Jahr 2000 ein Rückgang in Höhe von 12,6 Prozent bis einschließlich dem Jahr 2002 zu erkennen. Demgegenüber ist in diesem Zeitraum eine Steigerung der Umsatzerlöse aus Vertrieb in Höhe von 3,6 Prozent zu verzeichnen. Im Jahr 2002 betrug der Umsatz aus Anzeigen 5,3 Mrd. Euro gegenüber 4,15 Mrd. Euro aus dem Umsatz aus Vertrieb. Die Umsatzzahlen sind im Einzelnen in der *Anlage 9* enthalten.
5. Zur Beurteilung der derzeitigen und mittelfristigen Wirtschaftssituation der Tageszeitungen gehört auch ein Überblick über die Kosten- und Erlösstruktur, soweit dafür Daten zur Verfügung stehen.

Die Kostenstruktur im Bereich der Abonnementtageszeitungen im Hinblick auf ein durchschnittliches Monatsstück aus allen Auflagenklassen ergibt folgendes Bild:

Die Kosten des Papiers und der technischen Herstellung betragen 1995 38,9 Prozent, die der Redaktion 21,2 Prozent, die des Vertriebs 19,5 Prozent, die der Anzeigen 13,0 Prozent und die sonstigen (Verwaltungs-)Kosten 7,5 Prozent.

Demgegenüber ergab sich im Jahr 2002 (alte Bundesländer) eine Kostenstruktur wie folgt:

Papier-Herstellung 29,9 Prozent, Redaktion 24,4 Prozent, Vertrieb 22,0 Prozent, Anzeigen 15,7 Prozent und sonstige (Verwaltungs-)Kosten 8,3 Prozent.

Die Erlössituation stellte sich 1995 wie folgt dar:

Vertrieb 35,3 Prozent, Werbeerlöse 64,7 Prozent (davon Anzeigenerlöse 53,7 Prozent und Beilagenerlöse 11,0 Prozent).

Im Jahr 2002 (alte Bundesländer) wurden Vertriebsenerlöse in Höhe von 42,6 Prozent erzielt, Werbeerlöse in Höhe von 57,5 Prozent (davon Anzeigenerlöse 48,3 Prozent

/

Seite 5

DJV-Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitungen in der BRD

und Beilagenerlöse 9,3 Prozent).

Die jedenfalls 1995 noch geltende Regel, dass ca. zwei Drittel der Erlöse von Tageszeitungen aus Werbeeinnahmen erzielt werden, kann heute nur noch eingeschränkt Geltung beanspruchen. Vergleicht man die Entwicklung in den neuen Bundesländern, so wird deutlich, dass ab dem Jahr 2001 die Vertriebs Erlöse die Werbeerlöse übersteigen. Über Einzelheiten gibt die *Anlage 10* Auskunft.

Hinsichtlich der unterschiedlichen Auflagengruppen von Tageszeitungen liegen Daten zur Veränderung von Erlösen, Kosten und Ergebnissen bisher leider nur für die Jahre 1992 bis einschließlich 1998 vor. Diese Daten sind in der *Anlage 11* nachzulesen.

Für die Beurteilung der Vertriebs Erlöse spielt die Entwicklung der Abonnementbezugspreise nach Auflagengrößeklassen eine Rolle. Diese ist in der *Anlage 12* unterschieden nach Postbezugspreisen und Trägerpreisen (für die Jahre 1996 bis heute) für lokale und regionale Abonnementzeitungen dargelegt.

6. Zeitungsverlage haben in den letzten Jahrzehnten mehrheitlich außergewöhnlich gut verdient. Umsatzrenditen und Eigenkapitalrenditen im zweistelligen Prozentbereich waren und sind keine Seltenheit. Neue Presseges., Ulm, (Südwest Presse) in 2001 Umsatzrendite von 10,2 %; DuMont Schauberg, Köln, in 99: 7,8 % Umsatzrendite; 12,5 % Gesamtkapitalrendite, in 00: 5,4 % bzw. 8,1 %; WAZ-Konzern, Essen, nach Geschäftsführer Gland auch in 2002 über 10 % Umsatzrendite; Gruner + Jahr, Hamburg, in 97/98: 15,2% Umsatzrendite, in 98/99: 8,3 %, in 99/00: 9,7 %; Springer-Konzern, Hamburg, in 98: 5,7 %, in 99: 5,7 %, in 00: 3,4 %; Verlagsgruppe Handelsblatt, Düsseldorf, in 99 Ebitda zu Umsatz 16,3%, in 00: 13,9 %. Gebietsmonopole, die für Abonententageszeitungen in der Bundesrepublik die Regel sind, erlauben wegen des fehlenden Wettbewerbs Preise, die in wettbewerbsintensiven Märkten nicht zu erzielen wären.

Trotz der erzielten Renditen sind insbesondere Verlage von Abonententageszeitungen wirtschaftlich unter Druck geraten. Zum einen sind Investitionen fehlgeschlagen. Zum anderen wurde in Zeiten des Booms unbedenklich auf Expansion gesetzt. Beispiele sind dafür die „Rhein-Zeitung“ mit einem fehlgeschlagenen Engagement in Tschechien und die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ mit einer erheblichen Ausweitung der Kapazitäten auf Grund des Aktien- und des sog. New Economy-Booms. In einigen Zeitungen haben aber auch die Eigentümer selbst dadurch zum Kostendruck beigetragen, dass sie Entnahmen vorgenommen haben, wo Ge-

Seite 6

DJV-Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitungen in der BRD

winne nicht zu verzeichnen waren oder Einzahlungen am Platz gewesen wären. Die wirtschaftliche Entwicklung der Zeitungsverlage ist aber auch geprägt durch Zukäufe und Beteiligungen in anderen Bereichen, insbesondere anderen Medien. Schließlich ist für Kostendruck in sog. Ein-Zeitungs-Verlagen auch die Investition in Drucktechnik verantwortlich. Diese ist kostenintensiv, der Zyklus der Lebensdauer von Drucktechnik wird immer kürzer.

7. Nicht nur ein möglicher Kostendruck führt im derzeitigen Tageszeitungsmarkt zu Überlegungen, den Verlag zu veräußern oder sich mit anderen zusammen zu schließen. Die Aufgabe der verlegerischen Tätigkeit von einzelnen Personen oder Personengesellschaften ist derzeit auch durch fehlendes Interesse von Erben an der verlegerischen Tätigkeit oder durch Erbauseinandersetzungen unter den Rechtsnachfolgern verstorbener Verleger veranlasst. Beide Faktoren, Kostendruck und Erbprobleme erzeugen einen Markt für Käufer von Zeitungen. Bei 349 im Markt tätigen Tageszeitungsverlagen üben derzeit über 200 Familien (noch) die Eigentümerfunktion aus (Hombach, in: „Berliner Zeitung“ vom 15.04.2003). Immer weniger Mitglieder dieser Familien sind Verleger im dargelegten Sinn. Dagegen bilden sich immer mehr Eigentümerstrukturen heraus, die in erster Linie die wirtschaftliche Seite des Verlagsgeschäfts im Sinn haben und erst an zweiter Stelle – wenn überhaupt – publizistisch tätig sein wollen.
8. Im Gegensatz zum Zeitschriftenmarkt ist der Zeitungsmarkt wenig wettbewerbsintensiv. Der Zugang zum Tageszeitungsmarkt ist für potenzielle neue Marktteilnehmer faktisch ausgeschlossen. Das Leserverhalten ist geprägt durch einen hohen Gewohnheitsfaktor. Sofern ein Abonnement nicht bereits von Generation zu Generation vererbt wird, ist die Entscheidung für eine Tageszeitung i. d. R. eine Entscheidung für das ganze Leben. Dieses Verhalten gilt nicht nur in Gebieten mit Anbietermonopol, in denen der Leser keine Alternative zur vorhandenen Tageszeitung hat. Auch in Zweitzeitungsgebieten kann ein derartiges Leserverhalten festgestellt werden.

Eine Marktzugangsbarriere bildet auch der Anzeigenmarkt. Zeitungsneugründungen fehlen in aller Regel die notwendigen Anzeigen, um eine Kosten-/Erlösstruktur erreichen zu können, die das Überleben der Neugründung sichern kann. Die Vertriebs Erlöse allein können nach den in den Anlagen dargestellten Daten das Überleben einer Tageszeitung nicht sicherstellen. Die meist geringe Auflagenhöhe ist für lokale Geschäftsanzeigenkunden nicht interessant. Für Familienanzeigenkunden ist sie wenig attraktiv, da Familienanzeigen nicht nur von wenigen, sondern auch mög-

DJV-Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitungen in der BRD

lichst von allen Angehörigen, Freunden und Bekannten in einem Zeitungsbereich gelesen werden sollen. Das Phänomen ist als Auflagen-Anzeigen-Spirale bekannt und wird als konzentrationsfördernd beschrieben.

Der deutsche Zeitschriftenmarkt ist hoch kompetitiv. Er wird von inländischen und ausländischen Unternehmen vielfach als der wettbewerbsintensivste weltweit beschrieben. Die Marktentwicklung wird ganz wesentlich durch die Gründung von Zeitschriften geprägt. Auch bei den älteren Titeln ist der Markt ständig in Bewegung. Bei Publikums- und Fachzeitschriften ergibt sich folgendes Bild:

Nationale Marktentwicklung

	Publikumszeitschriften		Fachzeitschriften	
	1982	2002	1982	2002
Titelzahl	289	831	743	1.088
Verk. Gesamtauflage in Mio.	86,2	126,0	15,0	17,1
Ø Auflage in 1000	298	152	20,2	15,7

Im Gegensatz zum Zeitschriftenmarkt ist der Zeitungsmarkt durch Marktsättigung, extrem hohe Marktzugangsbarrieren, geringen Wettbewerb und anhaltende Konzentrationstendenzen gekennzeichnet (BKartA, Tätigkeitsbericht 1999/2000, BT-Drs. 14/63000, S. 97 ff).

- Die bereits genannten großen Verlage plädieren für die Abschaffung des spezifischen Pressefusionskontrollrechts im GWB. Das Kontrollrecht sei widersinnig. Es torpediere den Wunsch nach Vielfalt, weil es technische und verwaltungsmäßige Kooperationen der Verlage behindere. Die Intention der Pressefusionskontrolle, Vielfalt in der Presse zu sichern, werde durch die vorhandenen Regelungen auf den Kopf gestellt. Es wird bezweifelt, ob eine einzige Zeitung unter den gegenwärtigen Bedingungen wirtschaftlich überhaupt bestehen könne, da die Fixkostenanteile immer höher würden. Kooperationen in Technik, Vertrieb und Anzeigenkauf seien zwingend. Es gebe im Bereich der publizistischen Einheiten einen Konsolidierungszwang. Der potenzielle Käufermarkt werde behindert (vgl. Hombach, Berliner Zeitung vom 15.04.2003).

Der BDZV vertritt (bisher) nicht die Abschaffung der Pressefusionskontrolle, sondern er plädiert für eine Erleichterung von Kooperationen. Die Kartellgrenze solle dafür von derzeit z.B. 25 Mio. Euro Umsatz auf z.B. 100 Mio. oder 200 Mio. Euro Umsatz angehoben werden. Der Grundgedanke des Plädoyers für eine Öffnung der Pressefusionskontrolle sei es, der Branche die Chance zu geben, „untereinander zu

Seite 8

DJV-Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitungen in der BRD

bleiben“ (vgl. Heinen, Süddeutsche Zeitung vom 27.09.2003).

Über diese Argumentation hinaus werden für eine Änderung der Pressefusionskontroll-Regelungen der verschärfte internationale Wettbewerb und die Konkurrenz anderer Medien geltend gemacht.

III. Die Position des Deutschen Journalisten-Verbandes

1. Überlegungen zu einer möglichen Änderung der Pressefusionskontrolle im GWB haben für den Deutschen Journalisten-Verband den Erhalt der Pressefreiheit im Focus. Pressefreiheit bedeutet, durch journalistische Leistungen demokratische Prozesse in Gang zu setzen, sie zu unterstützen, sie zu fördern und weiterzuentwickeln. Ohne freie Presse und ihre Informationsarbeit und ohne ihre meinungsbildenden Veröffentlichungen ist eine freie, demokratische Gesellschaft faktisch nicht zu verwirklichen. Ohne die Informationsbeschaffung, -aufbereitung und -veröffentlichung der freien Presse würden die notwendigen Impulse und der Austausch zwischen der Gesellschaft und den drei staatlichen Gewalten, aber auch zwischen diesen, fehlen, die eine Gesellschaft zu einer freiheitlichen und demokratischen Gesellschaft machen.
2. Ein unabdingbares Kennzeichen der freiheitlichen Presse ist ihre Vielfalt. In den Worten des Bundesverfassungsgerichts:

„Eine freie, nicht von der öffentlichen Gewalt gelenkte, keiner Zensur unterworfenene Presse ist ein Wesenselement des freiheitlichen Staates; insbesondere ist eine freie, regelmäßig erscheinende politische Presse für die moderne Demokratie unentbehrlich. Soll der Bürger politische Entscheidungen treffen, muss er umfassend informiert sein, aber auch die Meinungen kennen und gegeneinander abwägen, die andere sich gebildet haben. Die Presse hält diese ständige Diskussion in Gang in ihr artikuliert sich die öffentliche Meinung. In der repräsentativen Demokratie steht die Presse zugleich als ständiges Verbindungs- und Kontrollorgan zwischen dem Volk und seinen gewählten Vertretern in Parlament und Regierung ...“ [BVerfGE 20,162(174 f)].

Die Notwendigkeit der Vielfalt der Presse betont das Bundesverfassungsgericht des Weiteren:

Die Presseunternehmen „arbeiten nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen und in privatwirtschaftlichen Organisationsformen. Sie stehen untereinander in geistiger und wirtschaftlicher Konkurrenz, in die die öffentliche Gewalt grundsätzlich nicht

DJV-Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitungen in der BRD

eingreifen darf“ [BVerfGE 20,162(175)].

Die Sicherung der Pressevielfalt ist für den Deutschen Journalisten-Verband das Kriterium, an dem sich eine Änderung der Pressefusionskontrolle im GWB messen lassen muss.

3. Die Befürworter der Abschaffung der Pressefusionskontrolle meinen, die erweiterte Möglichkeit von Zusammenschlüssen im technischen und kaufmännischen Bereich der Verlage trage auch zur Erhaltung der Vielfalt der Presse bei. Diese Überlegungen können nicht von vornherein verworfen werden. Es ist nicht ausgeschlossen, dass ein Konzern mit vielen Tageszeitungen so organisiert werden kann, dass diese zwar redaktionell unabhängig, in den anderen Verlagsbereichen aber zusammengeschlossen sind. Allerdings fehlt bisher im GWB jede Verpflichtung zu einer solchen Konstruktion. Die Befürworter der Abschaffung der Pressefusionskontrolle plädieren auch nicht für eine solche gesetzliche Verpflichtung. Eine insoweit erklärte Selbstverpflichtung einer Verlagsgruppe reicht dem Deutschen Journalisten-Verband zur Sicherung der Pressevielfalt aber nicht aus. Würde die Pressefusionskontrolle abgeschafft oder hinsichtlich möglicher Kooperationen im technischen und kaufmännischen Bereich erleichtert, gäbe es unter im Übrigen unveränderten Bedingungen im GWB ohne Sanktion keine Handhabe, Pressevielfalt zu sichern. Selbst wenn Verlagsgruppen bisher – wie die WAZ-Gruppe – für sich in Anspruch nehmen, lediglich die technische und kaufmännische Kooperation anzustreben, im Übrigen aber die redaktionelle Unabhängigkeit erhalten zu wollen, gibt es auch Beispiele in Verlagsgruppen, in denen das nicht der Fall ist. So sind in der Verlagsgruppe Axel Springer AG alle im Verlag erscheinenden Presseprodukte hinsichtlich ihres publizistischen Wirkens an die Verlagsgrundsätze gebunden.
4. Aber auch aus anderer Sicht ist die These, der technische und/oder kaufmännische Zusammenschluss berühre die publizistische Vielfalt nicht, zu hinterfragen. Wenn die privatwirtschaftliche Struktur der Presse ein Wesenselement der Demokratie deshalb ist, weil anerkannt wird, dass zwischen den am Markt operierenden Presseunternehmen geistige und wirtschaftliche Konkurrenz herrscht, dann ist Pressevielfalt nicht nur durch besondere oder ergänzende Regelungen zur Unabhängigkeit der Redaktionen zu gewährleisten. Vielmehr entspricht die privatwirtschaftliche Struktur, die das Bundesverfassungsgericht vor Augen hat, einer möglichst kleinteiligen Struktur von nicht nur publizistisch, sondern auch wirtschaftlich selbstständigen Verlagen. Dies ist auch das Leitbild der geltenden Pressefusionskontrolle (vgl. Spieler, Fusionskontrolle im Medienbereich, Diss. 1988, S. 26).

DJV-Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitungen in der BRD

Der Deutsche Journalisten-Verband vertritt deswegen die Auffassung, dass publizistische Vielfalt – wirtschaftlich betrachtet – am besten durch eine Vielfalt von möglichst vielen wirtschaftlich selbstständigen Verlagen gewährleistet wird.

5. Der Deutsche Journalisten-Verband ist nicht der Meinung, dass die derzeitige als Zeitungskrise bezeichnete wirtschaftliche Lage der Zeitungsunternehmen eine Änderung oder gar die Abschaffung der Pressefusionskontrolle rechtfertigt. Die oben unter ... dargestellten wirtschaftlichen Daten sind zwar zum Teil Besorgnis erregend. Sie rechtfertigen aber nicht die Annahme, die Zeitungsverlage steckten generell in einer strukturellen Krise.
6. Für die These, dass sich Zeitungsverlage in einer strukturellen Krise befinden, sprechen die seit Jahren zurückgehenden Auflagenzahlen und die Reichweitenrückgänge im Lesermarkt sowie der Umstand, dass ein Teil des Anzeigengeschäfts in das Internet abgewandert zu sein scheint.
 - 6.1 Der Rückgang der Kfz-Anzeigen, Stellenanzeigen und Immobilienanzeigen (vgl. *Anlage 5*) in den Tageszeitungen kann als Indiz für eine Verlagerung dieser Anzeigenkategorien in das Internet gewertet werden, wenn man die Verluste in den Anzeigenumfängen in den letzten 2,5 Jahren als Maßstab nimmt und den gleichzeitigen Aufbau entsprechender Rubriken im Internet betrachtet. Es gibt aber bis heute keine verlässlichen Daten für die Annahme, dass tatsächlich eine Verlagerung dieser Anzeigenkategorien in das Internet stattgefunden hat. Insbesondere der Stellenmarkt ist von Konjunkturen geprägt. Bei den Immobilieninsertionen haben einzelne Verlage einen Abgleich der bei ihnen platzierten Anzeigen mit jenen in entsprechenden Internetangeboten vorgenommen und dabei nur in kleiner Zahl Objekte gefunden, die nicht in der Zeitung beworben wurden. Zum anderen können aber Zeitungsverlage über ihre Online-Dienste Werbeerlöse generieren, die auch dem Printobjekt zugute kommen (können). Der Verleger der „New York Times“ hat auf dem Kongress des BDZV am 7. Oktober 2003 in Berlin dargelegt, dass gerade Verlagshäuser über ihre Web-Angebote der Werbewirtschaft Foren bieten können, die gewünschten Zielgruppen relativ treffsicher zu erreichen (vgl. Sulzberger, NZZ, 08.10.2003). Insofern würde zwar ein Strukturwandel stattfinden, dieser hat aber nicht zwangsläufig auch dauerhafte Werbeverluste für die Printmedien zur Folge.

Der Rückgang der Anzeigenumfänge in den übrigen Anzeigenkategorien dürfte angesichts der geringeren Prozentzahlen eher konjunkturell bedingt sein. Dafür

DJV-Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitungen in der BRD

spricht auch, dass der Marktanteil aller Online-Angebote an den Netto-Werbeeinnahmen der Medien bisher lediglich 1,1 Prozent (2002) umfasst. Andererseits ist nicht zu verkennen, dass der Marktanteil der Tageszeitungen von 1990 bis heute um 8,4 Prozent zurückgegangen ist. Insoweit ist aber eher eine Konkurrenzsituation der Tageszeitungen zu der Fernsehwerbung zu konstatieren. Das Geschäft der Zeitungsverlage mit Werbung verlief in diesem Zeitraum dennoch nicht unbefriedigend, weil die Steigerung der Werbeausgaben den relativen Verlust überwog, und die Verlage dadurch steigende Umsätze erzielten.

- 6.2 Die Rückgänge der Auflagenhöhe der Tageszeitungen und der Reichweiten können als Strukturelement einer Krise, zumindest aber einer Veränderung im Medienmarkt verstanden werden. Allerdings liegen auch insoweit keine valide Daten etwa für die Annahme vor, dass kleinere, wirtschaftlich schwächere Verlage stärker von dieser Verengung des Lesermarktes betroffen sind als wirtschaftlich starke Verlagshäuser oder –gruppen. Deshalb kann diese Veränderung bisher nicht als Begründung dafür dienen, die Pressefusionskontrolle zu ändern bzw. abzuschaffen. Auch hier bietet das Internet im Übrigen nicht nur Risiken für die Verlage, sondern auch Chancen durch die Online-Dienste von Zeitungsverlagen. Dies zeigt nicht nur das Beispiel der Netzeitung (www.netzeitung.de), sondern auch Online-Angebote klassischer Tageszeitungsverlage wie z.B. das Angebot der „Rhein-Zeitung“ (www.rheinzeitung.de/epaper).
- 6.3 Die im Übrigen zur Kosten- und Erlösstruktur von Tageszeitungen vorliegenden, oben dargestellten Daten, sprechen nach Auffassung des DJV eher für konjunkturelle Ursachen der derzeitigen Zeitungskrise. So ist zu beachten, dass sich die Kostenstruktur seit 1995 nicht erheblich verändert hat (vgl. *Anlage 10*). Dies gilt auch für die Erlösstruktur, wenn der Einbruch der Werbeerlöse in den letzten 2,5 Jahren zumindest als teilweise durch konjunkturelle Ursachen bedingt mit berücksichtigt wird. Dafür spricht gerade die Tatsache, dass in den neuen Bundesländern das Verhältnis zwischen Vertriebserlösen und Werbeerlösen bereits seit mehreren Jahren nicht mehr dem klassischen Verhältnis zwischen diesen beiden Größen entspricht. Das dortige Verhältnis von Vertrieb-/Werbeerlösen hat zwar Strukturursachen in der industriellen Krise. Diese sind jedoch nicht tageszeitungsspezifisch.
7. Dem DJV ist bewusst, dass die von ihm zur Begründung seiner Auffassung herangezogenen wirtschaftlichen Daten in einigen Teilen lückenhaft sind. Zum Teil fehlen amtliche Daten zur wirtschaftlichen Lage der Gesamtbranche vollständig. Dies ist nach Auffassung des DJV darauf zurückzuführen, dass die amtliche Pressestatistik durch Kabinettsbeschluss der Bundesregierung vom 24. Januar 1996 eingestellt

DJV-Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitungen in der BRD

wurde. Der DJV vertritt die Auffassung, dass die amtliche Pressestatistik dringend wieder eingeführt werden muss. Dies gilt auch deswegen, weil die wirtschaftliche Lage von Presseunternehmen anders nicht objektiv beurteilt werden kann. Behörden sind wie andere Interessierte derzeit auf die Datenzulieferung durch die Unternehmen verwiesen. Dies kann nach Meinung des DJV keine Entscheidungsgrundlage für eine Änderung des Rechts der Pressefusionskontrolle sein.

8. Von interessierter Seite wird behauptet, die derzeitige Regelung der Pressefusionskontrolle nach dem GWB sei „einzigartig auf der Welt“ (vgl. Hombach aaO). Soweit ersichtlich, ist diese Behauptung falsch. Es gibt in Europa und in den USA verschiedene Ansätze zur Pressefusionskontrolle. Diese sind in einer Studie zur Pressefusionskontrolle im Einzelnen dargestellt, die in „dpa-Medien“ Nr. 32 bis 35/2002 veröffentlicht wurde. Die Studie wurde im Auftrag der Axel Springer Verlag AG erarbeitet. Danach enthält zwar die EG-Fusionskontrollverordnung keine Sonderregelungen für die Pressefusionskontrolle. Pressespezifische Regelungen für Verflechtungen mit anderen Unternehmen existieren jedoch in Belgien, in Frankreich, in Großbritannien, in Irland, in Italien, in den Niederlanden, in Österreich und in den USA. In Belgien und in den Niederlanden sind die Regelungen begrenzt auf vertikale Konzentrationstatbestände zwischen Medienunternehmen. In den USA gilt einerseits die „Newspaper/Broadcast Cross-Ownership Rule“, andererseits gilt für Tageszeitungen, die ungeachtet der Eigentums- oder Unternehmensverhältnisse in wirtschaftlichen Schwierigkeiten oder sonst finanziell gefährdet sind, der „Newspaper Preservation Act“ von 1970. Die aufgezeigte Behauptung kann daher ebenfalls eine Änderung oder Abschaffung der Pressefusionskontrolle nicht rechtfertigen.
9. Eine verschärfte internationale Konkurrenzsituation für deutsche Zeitungsverlage vermag der Deutsche Journalisten-Verband nicht zu erkennen. Ausländische Eigner im deutschen Zeitungsmarkt sind äußerst selten. Daran ändert auch nichts die soeben erfolgte Übernahme eines 19,4-Prozent-Anteils der amerikanischen Firma Hellman & Friedman an der Axel Springer AG (vgl. „Süddeutsche Zeitung“ vom 10.10.2003), der nur für wenige Jahre gehalten und dann wieder veräußert werden soll. Umgekehrt behindert das geltende Pressefusionskontrollrecht deutsche Verlage und Verlagsgruppen nicht, umfangreiche Beteiligungen in ausländischen Zeitungsmärkten zu erwerben oder zu halten. In der **Anlage 13** werden die Beteiligungsverhältnisse, soweit sie bekannt sind, im Einzelnen dargelegt. Die dort enthaltenen Ausführungen, die zum Teil einer internationalen Erhebung der Europäischen Journalisten Föderation (EJF) zu entnehmen sind, belegen nach Auffassung des DJV

Seite 13

/

DJV-Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitungen in der BRD

eindrucksvoll, dass deutsche Verlage und Verlagsgruppen trotz – oder gerade wegen – der Pressefusionskontrolle nach dem GWB auch international wettbewerbsfähig sind.

10. Die Konkurrenz anderer Medien zu den Zeitungsverlagen kann nach Meinung des DJV nur dann ein durchschlagendes Argument für eine Änderung oder Abschaffung der Pressefusionskontrolle sein, wenn die Zeitungsverlage daran gehindert wären, in den anderen Medienmärkten als Anbieter aufzutreten. Eine solche Behinderung kann jedoch nicht festgestellt werden, weder im Print- noch im Rundfunkmarkt. So haben es die Zeitungsverlage z. B. verstanden, sich bei den mutmaßlich gewichtigsten intermedialen Konkurrenten im Werbemarkt, den Anzeigenblättern, durchzusetzen. Nach einer aktuellen Studie beherrschen Zeitungsunternehmen 80 Prozent der Auflage von Anzeigenblättern in NRW (Pätzold e. a. 2003, S. 93). Auch gelten die Regelungen zur Pressefusionskontrolle nach §§ 35 ff GWB für Beteiligungen im Rundfunkmarkt nicht. Der Rundfunkstaatsvertrag oder die Landesmedien- bzw. -rundfunkgesetze der Länder schließen solche Beteiligungen auch nicht aus. Der DJV sieht aber im Interesse des Erhalts der Medienvielfalt auch keine Veranlassung, an den geltenden Mediengesetzen bzw. Rundfunkgesetzen im Interesse weiterer und umfangreicherer Beteiligungsmöglichkeiten etwas zu ändern. Ohnehin sind Verlagsgruppen wie die WAZ-Gruppe oder der Holtzbrinck Verlag in der Lage (gewesen), umfangreiche Beteiligungen im Rundfunkmarkt zu erwerben.
11. Das geltende Kartellrecht befasst sich nicht mit Tatbeständen des internen Wachstums. Es kann daher Konzentrationsprozesse publizistischer Art nicht verhindern. Dies gilt beispielsweise für Überlegungen, innerhalb einer Verlagsgruppe mehrere Tageszeitungen mit nur einer Mantelredaktion auszustatten. Solche Überlegungen werden z.B. im Rahmen der Axel Springer Verlag AG für die Tageszeitungen „Kieler Nachrichten“, „Lübecker Nachrichten“ und „Ostsee-Zeitung Rostock“ angestellt. Ausgeführt wurde ein solches Modell ebenfalls von der Axel Springer Verlag AG im Bereich der Redaktionen der Tageszeitungen „Die Welt“ und „Berliner Morgenpost“. Zum Erhalt publizistischer Vielfalt gehört nach Auffassung des DJV auch, solche Konzentrationsprozesse gesetzgeberisch zu steuern. Dazu ist allerdings das GWB nicht geeignet. Regelungsort sollte vielmehr nach Auffassung des DJV insoweit ein Presserechtsrahmengesetz sein, das interne Wachstumsvorgänge von Presseunternehmen mit Regelungen zur inneren Pressefreiheit begleitet, wenn durch dieses Wachstum publizistische Vielfalt gefährdet werden könnte.

DJV-Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitungen in der BRD

12. Der Deutsche Journalisten-Verband ist der Meinung, dass die geltende Pressefusionskontrolle nach dem GWB nicht abzuschaffen ist. Eine überzeugende Argumentation dafür liegt nicht vor. Gleichwohl sind in der kartellrechtlichen Praxis Probleme zu verzeichnen, die für Änderungen der geltenden Regelungen zum Erhalt der publizistischen Vielfalt sprechen. In der *Anlage 14* werden Problemfelder der kartellrechtlichen Praxis im Verlagsbereich aufgezeigt. Aus den dort im Einzelnen dargelegten, anhand von Fallbeispielen erläuterten Fakten zieht der DJV den Schluss, dass
- die Recherchemöglichkeiten des Bundeskartellamtes auch für kleinräumige Wettbewerbssicherungen in der Medienlandschaft verbessert,
 - Umgehungsstrategien der Tageszeitungsverlage gesetzlich verhindert und
 - die Regelung, dass Fusionen erst ab einer Beteiligungshöhe von 25 Prozent der Zustimmung des Bundeskartellamtes unterliegen, für die Verlagsbranche ersatzlos gestrichen werden sollte.
13. Eine erhebliche Bedrohung der Pressevielfalt stellt nach Auffassung des DJV der faktische Ausschluss des Marktzugangs dar. Die „Auflagen-Anzeigen-Spirale“, deren Wirkung oben (II.8) skizziert wurde, führt zu einer Wettbewerbssituation, die auflagenstarke Zeitungen begünstigt, Zweitzeitungen oder Neugründungen dagegen benachteiligt. Der Spirale wohnt damit eine eigene Tendenz zur Monopolbildung inne. Dieses Strukturproblem des nahezu aussichtslosen Marktzugangs muss nach Meinung des Deutschen Journalisten-Verbandes dringend gelöst werden, um zu verhindern dass aus der Pressevielfalt Presseefalt wird. Die dafür erforderlichen gesetzgeberischen Maßnahmen können nicht im GWB verankert werden. Sie sind jedoch baldmöglichst in Angriff zu nehmen.

Der DJV vertritt die Auffassung, dass – ähnlich wie in einer erheblichen Anzahl von europäischen Ländern – ein Presseförderungsgesetz verabschiedet werden sollte. Dieses Gesetz sollte Förderungsmaßnahmen zum Erhalt von Tages- und Wochenzeitungen regeln. Die Verringerung von Kostenbelastungen sollte dem Erhalt der Pressevielfalt dienen. In Betracht kommt insoweit eine eigenständige, selbstverständlich staatsfreie Pressestiftung oder ein Presseförderungsfonds. Vergleichbare Regelungen existieren in der Europäischen Union in Finnland, Frankreich, Luxemburg und Österreich. Ebenfalls existiert ein vergleichbares Gesetz in Norwegen. In der Schweiz ist ein entsprechendes Gesetzgebungsvorhaben derzeit in der Diskussion (nach der soeben erfolgten Abschaffung der Pressefusionskontrollregelung im schweizerischen GWB).

Seite 15

DJV-Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitungen in der BRD

Zweck eines Presseförderungsgesetzes muss es nach Meinung des DJV sein, im Interesse wirtschaftlich selbstständiger Verlage die faktischen Wirkungen der Auflage-Anzeigen-Spirale zu beseitigen und damit Markteintritte zu erleichtern. Nicht in Betracht kommen sollten dagegen Förderungen konzerneigener Tageszeitungen, die die finanzielle Unterstützung anderer Konzernunternehmungen in Anspruch nehmen können.

14. Sollte die geltende Pressefusionskontrolle beseitigt oder gelockert werden, wird dies nach Meinung des DJV eine weitere, erhebliche Konzentrationswelle zur Folge haben. Verdrängungswettbewerbe über Preisabsenkungen usw. werden die Folge sein. Der DJV verweist insoweit auf die Erfahrungsberichte und Untersuchungen zur Rechtslage vor der dritten GWB-Novelle 1976. Insbesondere kann hier auf den Bericht der Michel-Kommission (BT-Drs. V/2120) sowie auf die Untersuchungsberichte der Günther-Kommission (BT-Drs. V/2403 sowie BT-Drs. V/3122) zurückgegriffen werden.

Benno H. Pöppelmann
- Justitiar -

Anlagen